Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2015–2016

34 300 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2016

Nr. 152

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG
Vastgesteld 15 juni 2016

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 18 mei 2016 over aanbieding Besluit van 4 mei 2016 tot wijziging van het Besluit bekostiging WPO in verband met het verplichte gebruik van het formulier ouderverklaring bij het vaststellen van het gewicht van leerlingen in het kader van de gewichtenregeling (Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 145).

De vragen en opmerkingen zijn op 31 mei 2016 aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 15 juni 2016 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

kst-34300-VIII-152
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

Inhoud

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het besluit tot het verplichte gebruik van het formulier ouderverklaring bij het vaststellen van het gewicht van leerlingen in het kader van de gewichtenregeling. Deze leden vragen hoe dit soort formulieren in de ontwikkeling van de nieuwe doelgroepdefinitie betrokken zal worden. Deelt de Staatssecretaris de mening dat er zo min mogelijk formulieren gebruikt moeten worden om het leerlingengewicht vast te stellen? Op welke wijze wordt er nu al gewerkt aan het geven van een nadrukkelijke rol aan consultatiebureaus met betrekking tot de indicatiestelling? Is de Staatssecretaris voornemens om direct bij de invoering van de nieuwe definitie ook nieuwe instrumenten voor de indicatie beschikbaar te stellen, zo vragen de leden van de PvdA-fractie tot slot.

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris toe te lichten wat de noodzaak is van de koppeling tussen het formulier ouderverklaring en de leerlingenadministratie. Sinds 1 januari 2015 is een standaard formulier ouderverklaring verplicht om beter te kunnen verifiëren of en zo ja welk gewicht aan een leerling toegekend moet worden. Deze leden vragen de Staatssecretaris hoe vaak het sinds de invoering van dit verplichte formulier is voorgekomen dat de gegevens niet overeenkwamen met de leerlingenadministratie.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het besluit. Zij vragen of de Staatssecretaris kan toelichten wanneer de bekostiging gebaseerd gaat worden op de reeds voorgeschreven modellen van de ouderverklaringen. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat het niet de bedoeling is om de bekostiging met terugwerkende kracht te baseren op het nog te bekrachtigen besluit? Deze leden vragen eveneens waarom de Staatssecretaris dit onderwerp gesplitst heeft in afzonderlijke wijzigingen ten aanzien van de gegevenslevering en de bekostiging, aangezien hierdoor bij scholen gemakkelijk verwarring ontstaat.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de CDA-fractie lezen in het besluit dat de PO-Raad kon instemmen met het standaardformulier ouderverklaring. Zij vragen of ook kan worden aangegeven wat de PO-Raad vindt van de noodzaak van de koppeling tussen de gegevens op deze ouderverklaring en de leerlingenadministratie.
De leden van de CDA-fractie vragen verder wat de sanctie is voor de school indien de gegevens op de ouderverklaring niet overeenkomen met de gegevens in de leerlingenadministratie.

Administratieve lasten

De leden van de SGP-fractie vragen of de Staatssecretaris kan aangeven of inmiddels contact is gelegd met de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven over de problematiek van ouderverklaringen ten aanzien van het onderwijs in niet-Westerse landen. Deze leden constateren dat de voorgenomen wijziging niet zozeer tot onacceptabele

administratieve belasting leidt als wel tot veel onbegrip kan leiden vanwege het feit dat de ouderverklaringen met name voor niet-westerse landen sterk afwijken van de achterstanden die in de school worden ervaren. Zij vragen of de Staatssecretaris bereid is meer maatwerk toe te passen als het gaat om de achterstanden van niet-westerse allochtonen.

II Reactie van de Staatssecretaris

Hartelijk dank voor de reacties van de leden van de fracties van PvdA, CDA en SGP op mijn brief van 18 mei jl. (Kamerstuk 34 300 VIII, nr. 145). Graag wil ik in het kader van het schriftelijk overleg reageren op de vragen en opmerkingen over mijn brief. Ik volg hierbij de volgorde van de vragen in het verslag.

Algemeen

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe formulieren zoals het formulier ouderverklaring in de ontwikkeling van de nieuwe doelgroepdefinitie betrokken zullen worden.
In de ontwikkeling van een nieuwe indicator voor het risico op onderwijsachterstanden door het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) zal het verband tussen onderwijsachterstanden en omgevingsfactoren worden bepaald op basis van gegevens die centraal verzameld zijn bij het CBS. Het huidige formulier wordt overbodig als een nieuwe regeling op basis van een CBS-indicator in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid wordt ingevoerd. Naar verwachting zal dit ingaan met ingang van schooljaar 2018–2019. Scholen zullen dan geen uitvoeringslasten meer ondervinden door de gewichtenregeling.

Ik deel de mening van de leden van de PvdA-fractie dat er zo min mogelijk formulieren gebruikt moeten worden om het leerlingengewicht vast te stellen. Als er minder formulieren nodig zijn, zorgt dit ook voor lagere administratieve lasten voor de scholen en ouders.

Deze leden vragen ook op welke wijze er nu al gewerkt wordt aan het geven van een nadrukkelijke rol aan consultatiebureaus met betrekking tot de indicatiestelling.
Op grond van de wettelijke taak van gemeenten voor voorschoolse educatie bepalen gemeenten zelf – in overleg met lokale partijen – een lokale doelgroepdefinitie voor onderwijsachterstandenbestrijding en organiseren zij de indicering van jonge kinderen hiervoor. Veel gemeenten kiezen ervoor om de indicatiestelling voor onderwijsachterstanden te leggen bij consultatiebureaus in hun gemeente.

De leden van de PvdA-fractie vragen tot slot of bij de invoering van de nieuwe definitie ook nieuwe instrumenten voor de indicatie beschikbaar worden gesteld.
De nieuwe indicator en de definitie die het CBS ontwikkelt zullen niet bruikbaar zijn als indicatie-instrument. Dat is echter geen probleem, omdat de verdeling niet langer afhankelijk zal zijn van door de scholen aan te leveren gegevens op leerlingniveau. De nieuwe indicator zal worden gebruikt om de achterstandsbudgetten zo goed mogelijk te verdelen onder gemeenten en scholen zodat zij hiermee onderwijsachterstanden kunnen bestrijden.[1]
Zoals nu ook al het geval is, is de keuze voor een bepaalde doelgroepdefinitie een lokale beslissing. De consultatiebureaus doen in de meeste

[1] Omwille van de privacy van ouders en kinderen zijn de gegevens van het CBS-model voor OCW en gemeenten niet naar individuele kinderen herleidbaar.

gevallen de indicering voor de vroegschool op basis van de (werkelijke) ontwikkeling van jonge kinderen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de noodzaak van de koppeling tussen het formulier ouderverklaring en de leerlingenadministratie. Aangezien de formulieren met ouderverklaringen van belang zijn voor het berekenen van de hoogte van de bekostiging moet de school deze in de leerlingenadministratie bewaren (op grond van artikel 172, eerste lid, van de Wet op het primair onderwijs). Het besluit expliciteert de koppeling die er feitelijk nu ook al is tussen de ouderverklaringen en de bekostiging voor onderwijsachterstanden. Met de koppeling wordt de juridische basis voor een eventuele bekostigingsmaatregel, in geval zou blijken dat het door de school opgegeven gewicht niet juist is of als ouderverklaringen in de leerlingenadministratie ontbreken, verstevigd.

De leden van de CDA-fractie vragen de Staatssecretaris hoe vaak het sinds de invoering van het verplichte standaard formulier ouderverklaring is voorgekomen dat de gegevens niet overeenkwamen met de leerlingenadministratie.
Sinds 1 januari 2015 is het gebruik van het formulier voor nieuw ingeschreven leerlingen verplicht voor de vaststelling van leerlinggewichten en het aanvragen van bekostiging voor het bestrijden van onderwijsachterstanden. Op het gebruik van het formulier wordt gecontroleerd. Zolang het onderhavige besluit nog niet in werking is getreden, wordt nog niet gecontroleerd of het door de school (via de leerlingenadministratie) aan DUO opgegeven schoolgewicht ook overeenkomt met de som van de leerlinggewichten zoals die volgen uit de gegevens van de formulieren ouderverklaring.

De leden van de SGP-fractie vragen of de Staatssecretaris kan toelichten wanneer de bekostiging gebaseerd gaat worden op de reeds voorgeschreven modellen van de ouderverklaringen. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat het niet de bedoeling is om de bekostiging met terugwerkende kracht te baseren op het nog te bekrachtigen besluit, zo vragen deze leden.
Sinds 1 januari 2015 kan een gewicht voor nieuw ingeschreven leerlingen alleen worden vastgesteld met het in de Regeling structurele gegevenslevering WPO/WEC (Stcrt. 2014, nr. 34036) verplicht gestelde formulier. De bekostiging in het kader van onderwijsachterstandenbestrijding wordt al gebaseerd op de in het formulier opgenomen modellen van de ouderverklaringen. Overigens werd de bekostiging ook voor 2015 al gebaseerd op verklaringen over het opleidingsniveau van de ouders, alleen was daarvoor toen nog geen vast formulier voor voorgeschreven.
Aan het besluit zal geen terugwerkende kracht worden verleend. De in het besluit opgenomen inwerkingtredingsbepaling biedt daarvoor ook geen mogelijkheid.
Het besluit is overigens aan uw Kamer gezonden in het kader van de nahangprocedure. Het is dus wel al bekrachtigd door de Koning en inmiddels ook gepubliceerd,[2] alleen is het nog niet in werking getreden. Pas na afronding van de nahangprocedure zal een inwerkingtredingsbesluit worden gepubliceerd. De beoogde inwerkingtredingsdatum is 1 augustus 2016.

De leden van de SGP-fractie vragen eveneens waarom de Staatssecretaris dit onderwerp gesplitst heeft in afzonderlijke wijzigingen ten aanzien van de gegevenslevering en de bekostiging, aangezien hierdoor bij scholen gemakkelijk verwarring ontstaat.

[2] Stb. 2016, nr. 192.

Eerst is, met het vaststellen van het formulier ouderverklaring in de Regeling structurele gegevenslevering WPO/WEC, de bestaande situatie duidelijker vastgelegd. Het verstrekken van gegevens over het opleidingsniveau van de ouders ten behoeve van de vaststelling van het schoolgewicht in het kader van de gewichtenregeling is al langer verplicht, alleen is gebleken dat daar relatief veel fouten in gemaakt werden. Gebruik van het vastgestelde formulier moet het ontbreken of onvolledig zijn van informatie in de leerlingenadministratie zoveel mogelijk voorkomen en de aanlevering van het juiste leerlingengewicht voor scholen vereenvoudigen.
Daarnaast is gebleken dat een sterkere verankering in de regelgeving gewenst is om handhavend te kunnen optreden in geval van onjuiste of ontbrekende gegevens. Daarvoor is dit wijzigingsbesluit nodig.
In de praktijk verandert er met dit besluit niets aan de informatie die scholen moeten verzamelen om een gewicht vast te stellen. Ook nu al wordt de verdeling van het budget voor onderwijsachterstandenbeleid verdeeld op basis van het schoolgewicht en dienen scholen ter onderbouwing van het schoolgewicht de ouderverklaringen in hun leerlingenadministratie op te nemen. Het gebruik van het formulier maakt de kans op fouten echter wel aanzienlijk kleiner, wat in het belang is van de scholen en voor een rechtmatige uitvoering van de gewichtenregeling.

Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

De leden van de CDA-fractie lezen in het besluit dat de PO-Raad kon instemmen met het standaardformulier ouderverklaring. Zij vragen of ook kan worden aangegeven wat de PO-Raad vindt van de noodzaak van de koppeling tussen de gegevens op deze ouderverklaring en de leerlingenadministratie.
Het punt met betrekking tot de noodzaak van de koppeling is niet expliciet voorgelegd aan de PO-Raad, omdat die koppeling eigenlijk impliciet al volgt uit de huidige regelgeving. De school moet immers beschikken over geordende gegevens die van belang zijn voor de hoogte van de bekostiging (artikel 172, eerste lid, WPO). De bekostiging in het kader van het onderwijsachterstandenbeleid is gebaseerd op het schoolgewicht. Het schoolgewicht wordt berekend aan de hand van de leerlinggewichten. De formulieren met ouderverklaringen zijn nodig voor de vaststelling van de leerlinggewichten en dienen ter onderbouwing daarvan in de leerlingenadministratie opgenomen te worden.

De leden van de CDA-fractie vragen verder wat de sanctie is voor de school indien de gegevens op de ouderverklaring niet overeenkomen met de gegevens in de leerlingenadministratie.
Het opgegeven schoolgewicht in BRON dient onderbouwd te kunnen worden door de ouderverklaringen in de leerlingenadministratie. Als die ontbreken of onvolledig zijn, dan kan het schoolgewicht bijgesteld worden, met mogelijke bekostigingsgevolgen voor de school. DUO voert dan zo nodig een correctie op de bekostiging door. De inspectie houdt toezicht en kan een bekostigingssanctie opleggen.

Administratieve lasten

De leden van de SGP-fractie vragen of de Staatssecretaris kan aangeven of inmiddels contact is gelegd met de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven over de problematiek van ouderverklaringen ten aanzien van het onderwijs in niet-Westerse landen.
Er is inmiddels contact geweest met de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (hierna: SBB) over de kwaliteit van hun

diplomawaardering.[3] In het geval dat de ontvangers van een diplomawaardering het niet eens zijn met de waarderingsuitspraak van SBB dan kunnen zij een klacht indienen. Bij het expertisecentrum wordt de klacht in behandeling genomen en door een collega-diplomawaardeerder en/of jurist opnieuw bekeken en beoordeeld. Daarnaast zijn de beide expertisecentra van SBB ISO-gecertificeerd. Regelmatig vinden interne en externe audits plaats om de kwaliteit te waarborgen. SBB geeft aan dat zij regelmatig positieve reacties ontvangt op haar adviezen. In 2016/begin 2017 zijn er klanttevredenheidsonderzoeken naar de diplomawaarderingen gepland.

De leden van de SGP-fractie constateren dat de voorgenomen wijziging niet zozeer tot onacceptabele administratieve belasting leidt als wel tot veel onbegrip kan leiden vanwege het feit dat de ouderverklaringen met name voor niet-westerse landen sterk afwijken van de achterstanden die in de school worden ervaren. Zij vragen of de Staatssecretaris bereid is meer maatwerk toe te passen als het gaat om de achterstanden van niet-westerse allochtonen.
In samenwerking met SBB is maatwerk geleverd door specifieke formulieren te ontwikkelen voor ouders afkomstig uit een twintigtal verschillende landen en gebieden buiten Nederland, waaronder ook enkele niet-Westerse landen.[4] Die formulieren zijn ontwikkeld op basis van informatie over de onderwijssystemen in de betreffende landen en de opleidingstabel uit de gewichtenregeling. Voor de waardering van buitenlandse schoolsoorten en opleidingen ten opzichte van die in het Nederlandse onderwijssysteem is gebruik gemaakt van de expertise van SBB en EP-Nuffic. Ik heb in het antwoord op voorgaande vraag de kwaliteitswaarborgen beschreven die SBB daarbij hanteert. Als er bij scholen behoefte blijkt te zijn aan meer landenbeschrijvingen en -formulieren dan zal OCW deze eventueel mogelijk verder ontwikkelen met SBB. Op die wijze wordt zo goed mogelijk ondersteuning geleverd aan scholen bij de uitvoering van de regeling daar waar het buitenlandse opleidingen betreft.
In het kader van het onderzoek door het CBS naar onderwijsachterstandsrisico's wordt opnieuw bepaald hoe achterstanden zijn gerelateerd aan omgevingsfactoren, waaronder land van herkomst. Naar verwachting kan daarmee de voorspelling van onderwijsachterstanden nog worden verbeterd, terwijl de uitvoeringslasten voor scholen verdwijnen. Dit onderzoek wordt in 2016 uitgevoerd en afgerond.

[3] In het Algemeen Overleg «Aanpak onderwijsachterstanden» van 14 april 2016 (Kamerstuk 27 070, nr. 66) heeft de SGP naar voren gebracht dat er twijfels zijn over de diplomawaarderingen voor niet-westerse landen van SBB.
[4] Zie https://duo.nl/zakelijk/primair-onderwijs/leerlingenadministratie/gewicht-leerling-bepalen/formulieren-invullen.jsp.